

### Nur leere Worte? Das palästinensische Versöhnungsabkommen und seine Umsetzung

Timm, Laura

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Timm, L. (2012). *Nur leere Worte? Das palästinensische Versöhnungsabkommen und seine Umsetzung*. (GIGA Focus Nahost, 8). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Nahost-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-463798>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## ***Nur leere Worte? Das palästinensische Versöhnungsabkommen und seine Umsetzung***

Laura Timm

Für die Zeit nach Ablauf des Fastenmonats Ramadan am 19. August 2012 hat der ägyptische Präsident Muhammad Mursi weitere Bemühungen angekündigt, zwischen den palästinensischen Organisationen Fatah und Hamas zu vermitteln, um die Spaltung der palästinensischen Gebiete zu überwinden.

### **Analyse**

Das am 4. Mai 2011 von allen palästinensischen Parteien in Kairo unterzeichnete Versöhnungsabkommen wurde in den Folgemonaten zwar formell durch mehrere Sondervereinbarungen zwischen der Fatah und Hamas bestätigt, aber wesentliche Schritte zur Umsetzung des Abkommens sind seither von keinem der beteiligten Akteure unternommen worden. Damit bestätigt sich die Befürchtung, dass weder die Fatah noch Hamas bereit sind, das Ziel der palästinensischen Einheit über den eigenen Machterhalt zu stellen.

- Die innerpalästinensische Spaltung stellt ein entscheidendes Hindernis für die Etablierung eines unabhängigen palästinensischen Staates dar und ist in der palästinensischen Bevölkerung extrem unpopulär.
- Steigender Druck aus der Bevölkerung und das Bedürfnis der Parteien nach einer strategischen Neuorientierung im Kontext des Arabischen Frühlings führten im Mai 2011 zur Unterzeichnung des Versöhnungsabkommens in Kairo. Vorrangige Ziele des Abkommens sind die Bildung einer Einheitsregierung, die Durchführung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen sowie die Integration der Hamas in die PLO.
- Das im Februar 2012 geschlossene Folgeabkommen von Doha zeugt zwar von einer Verbesserung der Kommunikation zwischen den Führungsebenen der beiden Konfliktparteien, offenbarte jedoch auch Spannungen innerhalb der Hamas und wurde bis heute nicht implementiert.
- Die neuesten Entwicklungen sprechen dafür, dass das Versöhnungsabkommen langfristig auf Eis gelegt werden wird. Die Überwindung der palästinensischen Spaltung liegt damit genauso wie die Implementierung einer Zweistaatenlösung nach wie vor in weiter Ferne.

*Schlagwörter: Palästinensische Gebiete, Fatah, Hamas, Versöhnung, Friedensprozess*

## **Der palästinensische Konkurrenzkampf**

Der innerpalästinensische Konflikt, der im Juni 2007 zur politischen und territorialen Spaltung der palästinensischen Gebiete führte, existiert bereits seit der Gründung der Hamas 1987. Seit die islamistische Widerstandsbewegung Hamas während der ersten Intifada als politisch-militärischer Arm des Kampfes in Palästina aus der ägyptischen Muslimbruderschaft hervorging, besteht ein Konkurrenzverhältnis zwischen den Islamisten und der säkular-nationalistischen Bewegung Fatah, die bis dahin die palästinensische politische Bühne dominierte.

Die Fatah-Bewegung wurde 1958/1959 als palästinensisch-nationalistische Befreiungsbewegung gegründet und verfolgte ihr Ziel der Gründung eines unabhängigen palästinensischen Staates zunächst mit gewaltsamen Mitteln. Im Verlauf der 1970er Jahre wurde der Schwerpunkt der Anstrengungen jedoch auf politisches und diplomatisches Handeln verlegt. Die Fatah bestimmte als stärkste Fraktion der PLO über Jahre hinweg die Interessen der Palästinenser und ihr charismatischer Vorsitzender Jassir Arafat wurde zum Gesicht des palästinensischen Befreiungskampfes. Interne Machtkämpfe zwischen gemäßigten und radikalen Kräften innerhalb der Organisation sowie zwischen der „alten“ – seit den 1970er Jahren ausschließlich aus dem Exil agierenden – und der „neuen Garde“ Fatahs schwächten die Bewegung jedoch bereits in den 1980er Jahren.

Die islamistische Bewegung Hamas entwickelte sich nach ihrer Gründung 1987 schnell zur einflussreichsten Opposition in den palästinensischen Gebieten. Den Islamisten gelang es, durch Wohltätigkeitsarbeit und soziale Projekte sowie durch ihren kompromisslosen Kampf gegen den Feind Israel ihre Popularität rasch auszubauen und sie begannen, mit der Fatah um Anhänger und Unterstützung zu konkurrieren. Insbesondere unter den sozial benachteiligten Bevölkerungsschichten fanden die Islamisten großen Zulauf. Als die Fatah-Bewegung durch die Unterzeichnung der Friedensverträge von Oslo 1993 internationale Legitimität erlangte und sich dazu verpflichtete, Gewalt gegen Israel zu verhindern, verschärfte sich der Konflikt zwischen den beiden rivalisierenden Bewegungen. Die Hamas, die den Friedensprozess als eine Kapitulation gegenüber Israel ablehnte, führte ihre Anschlagsserien gegen israelische Soldaten und Zivilisten fort und wurde so

zur Zielscheibe der von der Fatah dominierten, neu gegründeten Palästinensischen Autonomiebehörde (PA), deren Sicherheitskräfte mit der Begründung, Hamas würde den Friedensprozess torpedieren, hart gegen Mitglieder und Unterstützer der Islamisten vorgehen. Als sich Ende der 1990er Jahre das Scheitern der Friedensverträge von Oslo abzeichnete, verstärkten sich Ressentiments gegen die PA, der Korruption und willkürliche Verhaftungen vorgeworfen wurden. Die Fatah litt zunehmend unter dem Widerspruch, sowohl die Rolle der Regierungspartei als auch die einer nationalen Befreiungsbewegung ausüben zu müssen. Demzufolge verschärfen sich die Spannungen und Machtkämpfe innerhalb der Bewegung. Im Gegensatz dazu gelang es der Hamas, die während der zweiten Intifada eine führende Rolle im bewaffneten Kampf gegen die israelische Besatzung übernommen hatte, sich als homogene Bewegung zu präsentieren. Durch den Einsatz von Qassam-Raketen und die Durchführung von Selbstmordanschlägen konnte sie ihre Popularität weiter steigern und fand insbesondere unter den jungen und desillusionierten Palästinensern viele Anhänger.

Als mit dem Tod Jassir Arafats im November 2004 die Desintegration der Fatah weiter voranschritt, entschloss sich die Hamas, an den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen teilzunehmen, die von Arafats Nachfolger Mahmud Abbas für 2005/2006 anberaumt worden waren. Die Islamisten, die mit der Fatah zuvor nur um sozialen Einfluss konkurriert hatten, positionierten sich mit dieser Entscheidung zur Teilnahme an den Wahlen erstmals als Rivale der Fatah im Kampf um die politische Macht (Winkelkotte 2009: 70-72).

## **Vom Bruderkampf zur palästinensischen Spaltung**

Die Teilnahme der Hamas an den Wahlen wurde von ihren Gegnern mit Sorge betrachtet, da sie ein gutes Abschneiden der Islamisten befürchteten. Niemand rechnete jedoch mit einem Wahlsieg der Hamas. Als das Ergebnis der Parlamentswahlen am 25. Januar 2006 verkündet worden war, reagierten sowohl die Anhänger der Fatah als auch Israel und die internationale Gemeinschaft schockiert: Die Islamisten hatten die Wahl mit einem überraschenden Erdrutschsieg gewonnen und fast 60 Prozent der Parlamentssitze erhalten. Zum ersten Mal in ihrer 47-jährigen Geschichte musste

die Fatah – von Korruptionsvorwürfen, inneren Machtkämpfen und schwindender Glaubwürdigkeit geschwächt –, die politische Bühne Palästinas den rivalisierenden Islamisten überlassen.

Obwohl die palästinensischen Wahlen 2006 auch aus der Sicht internationaler Beobachter weitgehend frei, fair und friedlich verlaufen waren, war die Fatah nicht bereit, das Wahlergebnis zu akzeptieren und die politische Macht an die Hamas abzugeben. Auch Israel und die westlichen Staaten weigerten sich, die von der Hamas gebildete Regierung anzuerkennen und die palästinensische Verwaltung weiterhin finanziell zu unterstützen, solange sich die neue Regierung nicht zur Gewaltlosigkeit, Anerkennung Israels und zur Einhaltung aller bisherigen Abkommen verpflichtete – den sogenannten Prinzipien des Nahost-Quartetts. Dabei war allen Beteiligten klar, dass es für die Hamas-Regierung unmöglich war, sich umgehend zu diesen Prinzipien zu bekennen, ohne ihre Glaubwürdigkeit zu verspielen. Entsprechend ihrer Androhungen, boykottierte die internationale Gemeinschaft die neue palästinensische Regierung und stellte jegliche Zahlungen von Hilfsgeldern an die PA ein. Die schwere Wirtschaftskrise, die hierdurch ausgelöst wurde, konnte auch durch eine ersatzweise Stärkung des NGO-Sektors nicht kompensiert werden und führte zu steigender Arbeitslosigkeit, Armut und Kriminalität. Durch eine gezielte Unterstützung der Fatah wurde zudem der Konflikt zwischen den beiden Bewegungen von der internationalen Gemeinschaft weiter angeheizt. Obwohl Führungskräfte der Fatah die Einstellung der Zahlung von Hilfsgeldern offiziell verurteilten, unterstützten sie insgeheim die kompromisslose Politik gegenüber ihren Rivalen und hofften, dass Hamas auf diese Weise langfristig zum Aufgeben gezwungen und Fatahs Weg zurück in die Regierung geebnet würde. Gleichzeitig weigerten sie sich, die Kontrolle über die Sicherheitskräfte an die Hamas abzugeben und verstärkten Abbas Präsidentengarde, weshalb die Islamisten einen Putsch durch die Fatah befürchteten und begannen, einen eigenen regierungstreuen Sicherheitsapparat aufzubauen. Beide Lager fingen an, Waffen und Munition zu horten, während bewaffnete Auseinandersetzungen zunehmend Tote und Verletzte forderten.

Um eine Eskalation der Machtkämpfe zu verhindern, führten Präsident Abbas und Hamas Premierminister Ismail Haniyah monatelang Verhandlungen, die im Februar 2007 schließlich in

der Unterzeichnung des Versöhnungsabkommens von Mekka mündeten. Die darauffolgende Etablierung einer Einheitsregierung hatte jedoch weder die Wiederaufnahme der Zahlungen von Hilfsgeldern durch die internationale Gemeinschaft zur Folge, noch konnte sie den Konflikt zwischen den rivalisierenden Parteien beilegen. Begünstigt durch die schwierige wirtschaftliche Situation, gewannen radikale Strömungen auf beiden Seiten die Oberhand und trieben die Milizenbildung und Militarisierung weiter voran. Das ohnehin geringe Vertrauen zwischen den Konfliktparteien wurde so weit beeinträchtigt, dass sowohl Hamas als auch die Fatah davon überzeugt waren, der Gegner plane das Versöhnungsabkommen von Mekka zu torpedieren und die politische Macht mit ausländischer Hilfe gewaltsam an sich zu reißen. Als die Hamas erfuhr, dass die USA mit Einwilligung Israels große Waffenlieferungen aus Ägypten an Sicherheitskräfte der Fatah unterstützten, eskalierte die Situation Anfang Juni 2007 in mehrtägigen bürgerkriegsartigen Ausschreitungen im Gazastreifen, die von der Fatah später als „blutiger Coup“ bezeichnet wurden. In der Nacht zum 14. Juni 2007 hatten die Islamisten die Kontrolle über alle Fatah-Institutionen sowie das Anwesen des Präsidenten und das Hauptquartier der Sicherheitskräfte in Gaza erlangt. Präsident Abbas löste daraufhin die Einheitsregierung auf, rief den Notstand aus und beauftragte den scheidenden Finanzminister Salam Fayyad mit der Übernahme der Regierungsgeschäfte im Westjordanland. Damit war das Versöhnungsabkommen von Mekka gescheitert, und das Vertrauensverhältnis zwischen den beiden Bewegungen nachhaltig zerrüttet (ICG 2007).

Die Etablierung zweier unterschiedlicher Regierungen in Gaza und Ramallah stellte den Anfang der neuerlichen palästinensischen Spaltung dar, die sich in den darauffolgenden Monaten und Jahren manifestierte. Während die von Fayyad geführte Autonomiebehörde sofort internationale Anerkennung erlangte und begann, mit ausländischen Finanzhilfen den Aufbau staatsähnlicher Institutionen im Westjordanland voranzutreiben, wurde die Hamas-Regierung international isoliert und blockiert – mit verheerenden Folgen für die Lebensbedingungen der palästinensischen Bevölkerung im Gazastreifen. Die Hamas reagierte auf die Blockade mit dem Ausbau eines umfangreichen Tunnelsystems an der ägyptischen Grenze und intensivem Raketenbeschuss des israelischen Grenzgebietes. Der Gaza-Krieg im Winter 2008/2009, durch den

die operative Basis der Hamas sowie nahezu die gesamte Infrastruktur im Gazastreifen zerstört wurden, war die Folge. Im Nachgang des Gaza-Kriegs verlegten sich sowohl die Hamas im Gazastreifen als auch die Fatah im Westjordanland darauf, ihre eigenen Machtpositionen zu festigen.

### **Ein palästinensischer Frühling?**

Die Geschehnisse des Arabischen Frühlings gingen auch an den Palästinensern nicht spurlos vorüber. Als Anfang 2011 mit den Umstürzen in Tunesien und Ägypten der Arabische Frühling begann, inspirierte dies tausende junge Menschen im Gazastreifen und im Westjordanland, ihre Frustration über die Situation in den palästinensischen Gebieten öffentlich zum Ausdruck zu bringen. Dabei richteten sich die Proteste jedoch nicht wie gewöhnlich gegen die andauernde Besatzung durch Israel und den zunehmenden Bau illegaler Siedlungen im Westjordanland, sondern primär gegen die politische Führung in Gaza und in Ramallah, die durch ihr Verhalten die palästinensische Spaltung herbeigeführt und die Palästinenser auf diese Weise immer weiter von ihrem Ziel eines unabhängigen palästinensischen Staates entfernt hatte. Die zentrale Forderung der Demonstranten war die Wiederherstellung der palästinensischen Einheit, um der Besatzungsmacht Israel geschlossen entgegenzutreten zu können.

Die Proteste, die am 15. März 2011 ihren Höhepunkt erreichten, setzten die Machthaber in Gaza und Ramallah zunehmend unter Druck. Beide Regierungen waren zuletzt mit der Umsetzung ihrer politischen Ziele gescheitert. Abbas und seiner Fatah war es nicht gelungen, einen Durchbruch in den Verhandlungen mit Israel zu erreichen und die Implementierung einer Zweistaatenlösung voranzutreiben. Die unnachgiebige Haltung der israelischen Regierung unter Ministerpräsident Benjamin Netanjahu, der kontinuierliche Bau illegaler Siedlungen und die inkonsistenten Vermittlungsbemühungen der USA hatten vielmehr zu der Erkenntnis geführt, dass durch Verhandlungen mit Israel keine Friedenslösung zu erwarten sei. In seinen Bemühungen, die internationale Aufmerksamkeit weiterhin auf das palästinensische Problem zu lenken, entschloss sich Abbas daher zu dem Versuch, die Anerkennung eines palästinensischen Staates bei den Vereinten Nationen zu erlangen. Die palästinensische Spaltung stellt

hierfür jedoch eine Hürde dar: Damit ein Gebiet als Staat anerkannt werden kann, muss eine Staatsgewalt existieren, die die Kontrolle über alle Teile des beanspruchten Staatsgebietes ausübt. Solange der Hamas die effektive Kontrolle im Gazastreifen obliegt, während die von Abbas installierte Regierung von Salam Fayyad das Westjordanland kontrolliert, kann von einer solchen effektiven Staatsmacht nicht gesprochen werden. Abbas und seine Fatah hatten damit ein Interesse an der Bildung einer palästinensischen Einheitsregierung, um ihren Bemühungen um Anerkennung eines palästinensischen Staates bei den Vereinten Nationen mehr Nachdruck zu verleihen.

Die Hamas war in der Zwischenzeit damit gescheitert, die Lebensbedingungen für die 1,5 Millionen Menschen im Gazastreifen nachhaltig zu verbessern. Die Blockade durch Israel und eine schlechte Regierungsführung hatten die Wirtschaft in Gaza zum Erliegen gebracht; Gazas Arbeitslosenrate ist nach wie vor eine der weltweit höchsten und die Unzufriedenheit innerhalb der Bevölkerung wächst seit langem. Angesichts der Proteste in den Nachbarstaaten erkannte die Hamas-Regierung im Frühjahr 2011, dass sie die Gemüter besänftigen musste, wenn sie Massenproteste und eine drohende Revolution verhindern wollte. Eine tatsächliche Verbesserung der Lebensbedingungen in Gaza ist jedoch nur durch eine Lockerung der Sanktionen und eine Aufhebung der Blockade Gazas möglich, ein Ziel, das lediglich durch ein Zugehen auf die internationale Gemeinschaft erreicht werden kann. Der Druck aus der Bevölkerung führte somit zu einer neuen Kompromissbereitschaft der Hamas.

Die wichtigsten Faktoren, die ein Umdenken bei Hamas und Fatah erforderlich machten und die verfeindeten Bewegungen letztendlich zur Unterzeichnung des Versöhnungsabkommens von Kairo motivierten, waren jedoch die Umbrüche in den arabischen Nachbarstaaten – zuvorderst der Sturz des Mubarak-Regimes in Ägypten, dem engsten Verbündeten der Fatah in der Region. Als starker Gegner islamistischer Strömungen hatte Hosni Mubarak die Fatah in ihrem Kampf gegen die Hamas unterstützt und die Blockade des Gazastreifens von ägyptischer Seite her aufrecht erhalten. Nach der Beseitigung des Mubarak-Regimes sah sich die Fatah-Bewegung daher gezwungen, schnell zu verlässlichen Absprachen mit den neuen ägyptischen Machthabern zu kommen. Als der ägyptische Militärrat, der die Regierung Mubaraks vorübergehend



abgelöst hatte, den Wunsch äußerte, zwischen den verfeindeten palästinensischen Parteien zu vermitteln, konnte es sich die Fatah daher nicht leisten, den mächtigen Nachbarn Ägypten zu verprellen, der gerade ein immenses Prestige in der arabischen Welt gewonnen hatte.

In der Hamas hingegen überwog die Genugtuung, es mit einem neutralen Vermittler zu tun zu haben, der nicht einseitig den politischen Gegner bevorzugt. Der ägyptische Militärrat versprach zudem ökonomische Hilfe für Gaza und eine Öffnung des Rafah-Grenzübergangs zu Ägypten. Gleichzeitig geriet die Hamas durch die Geschehnisse in Syrien zunehmend unter Druck. Das Assad-Regime, das durch die Proteste in Syrien ins Wanken geriet, war nicht nur der Hauptsponsor der Hamas gewesen, sondern hatte auch das Politbüro der Islamisten in Damaskus beherbergt. Aufgrund der Unsicherheit bezüglich der Situation in Syrien begann sich die Hamas im Frühjahr 2011 jedoch nach neuen Sponsoren und Verbündeten umzusehen. Assads brutales Vorgehen gegen die überwiegend sunnitischen Demonstranten zwang die Hamas schließlich, der öffentlichen Meinung zuliebe und in der Bemühung, die sunnitischen Machthaber in der arabischen Welt nicht zu verärgern, sich von ihrem langjährigen Patron zu distanzieren. Die Unterzeichnung des von ägyptischer Seite vermittelten Versöhnungsabkommens stellte im Rahmen dieser Suche nach neuen Allianzen und Förderern und in Anbetracht der geografischen Nähe Ägyptens zum Gazastreifen eine konsequente Reaktion der Hamas dar (Pettengill und Ahmed 2011).

### **Das Kairo-Abkommen vom Mai 2011**

Das Versöhnungsabkommen, das von den Vertretern der Hamas, der Fatah und allen anderen palästinensischen Fraktionen am 4. Mai 2011 in Kairo unterzeichnet worden war, sieht eine Übergangsregierung, bestehend aus Unabhängigen und Technokraten, vor, die im Konsens gebildet werden soll. Hauptaufgabe dieser Einheitsregierung soll die Vorbereitung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen sowie von Wahlen des Palästinensischen Nationalrates (PNC) sein, die laut Abkommen ein Jahr nach Unterzeichnung hätten stattfinden sollen. Weitere Aufgaben der Einheitsregierung stellen die Überwindung der palästinensischen Spaltung auf sozialer und administrativer

Ebene, die Beendigung der Blockade des Gazastreifens und der dortige Wiederaufbau dar. Ein weiterer wichtiger Punkt des Abkommens ist die Integration der Hamas in die PLO, der einzigen international anerkannten „Repräsentantin des palästinensischen Volkes“. Auch soll der Palästinensische Legislativrat (PLC) reaktiviert und die separaten Sicherheitsapparate langfristig zusammengeführt werden. Als wichtige vertrauensbildende Maßnahme haben sich beide Seiten zudem zur Freilassung politischer Gefangener verpflichtet. Damit adressiert das Kairo-Abkommen wichtige Punkte zur Förderung des Versöhnungsprozesses zwischen Fatah und Hamas. Gleichzeitig werden aber auch viele relevante Fragen offen gelassen. Sowohl für die Bildung einer Einheitsregierung als auch für die Integration der Hamas in die PLO und die Zusammenführung von Institutionen sind konfliktträchtige Entscheidungen notwendig, an denen die Implementierung des Versöhnungsabkommens scheitern kann. Das Kairo-Abkommen ist somit nicht mehr als ein „agreement to agree“, ein erster Schritt auf dem steinigem Weg zur Versöhnung, der nur mit großer Kompromiss- und Opferbereitschaft beider Parteien bewältigt werden kann.

Ein zusätzliches Hindernis für die Implementierung des Versöhnungsabkommens stellen die negativen Reaktionen Israels und der USA dar. Der israelische Ministerpräsident Netanjahu äußerte, dass sich Präsident Abbas zwischen Frieden mit Israel und Frieden mit der Hamas entscheiden müsse; ein Frieden mit beiden sei nicht möglich. Israel würde in keinem Fall mit einer palästinensischen Regierung verhandeln, an der die Hamas, die sich weigert, das Existenzrecht Israels anzuerkennen und der Anwendung von Gewalt abzuschwören, beteiligt ist. Gleichzeitig machte er deutlich, dass die Durchführung von Wahlen in den palästinensischen Gebieten von israelischer Seite nicht erwünscht sei und jedenfalls in Ost-Jerusalem unterbunden würde. Auch wurde mit einer erneuten Einstellung des Transfers palästinensischer Steuereinnahmen gedroht, sollte Präsident Abbas eine palästinensische Einheitsregierung unter Mitwirkung der Hamas etablieren. Die USA, die sich gesetzlich dazu verpflichtet haben, die Finanzierung einer palästinensischen Einheitsregierung mit jeglicher Form von Beteiligung der Hamas zu unterlassen, drohten ebenfalls mit einer Einstellung von Zahlungen an die von Salam Fayyad geleitete PA, sollte eine solche Einheitsregierung tatsächlich die

Macht in den palästinensischen Gebieten übernehmen. Auch europäische Staaten äußerten Besorgnis über die Aussicht auf eine Regierungsbeteiligung der Hamas (ICG 2011). Angesichts dieser Reaktionen und der katastrophalen wirtschaftlichen Lage, die bei einem internationalen Zahlungsstopp im Westjordanland ausbrechen würde, ist es fraglich, ob sich Präsident Abbas tatsächlich um die Etablierung einer Einheitsregierung bemühen wird. Auch die Hamas hätte durch die Implementierung des Versöhnungsabkommens viel zu verlieren und es erscheint unrealistisch, dass sie in naher Zukunft bereit sein wird, ihre Macht im Gazastreifen für die vage Aussicht auf palästinensische Einheit aufzugeben. Damit stellt sich die Frage, inwieweit das Abkommen überhaupt das Potenzial besitzt, zu einer Versöhnung zwischen Hamas und Fatah zu führen.

### **Umsetzung oder Aussetzung?**

Die Implementierung des Kairo-Abkommens wurde zunächst aufgrund der Schwierigkeiten, sich auf einen Ministerpräsidenten für die Einheitsregierung zu einigen, sowie Bemühungen von Abbas um Anerkennung Palästinas bei den Vereinten Nationen und der Ereignisse des Arabischen Frühlings aufgeschoben. Im November und Dezember 2011 trafen sich Mahmud Abbas und der Vorsitzende des Politbüros der Hamas, Khaled Meshal, zu weiteren Gesprächen und unterzeichneten Anfang Februar 2012 ein zweites Versöhnungsabkommen in Doha, in dem sie sich auf die Bildung einer Einheitsregierung einigten, der Abbas als Ministerpräsident vorstehen soll. Diese Vereinbarung, die einen ungeheuren Machtzuwachs für Abbas bedeutet, wurde von mehreren Führungskräften der Hamas stark kritisiert und offenbarte Differenzen innerhalb der islamistischen Widerstandsbewegung.

Die Umsetzung der Abkommen von Kairo und Doha wurde im Folgenden von beiden Bewegungen unter gegenseitigen Schuldzuweisungen verzögert. Vertreter der Hamas warfen der Fatah-Bewegung vor, die Bildung einer Einheitsregierung aufgrund des von Israel und den USA ausgeübten Drucks aufzuschieben. Fatah-Angehörige beschuldigten die Hamas, durch ihre Weigerung, die Vorbereitung von Wahlen durch das zentrale Wahlkomitee in Gaza zu ermöglichen, den Versöhnungsprozess zum Scheitern zu bringen.

Da die Durchführung von Wahlen in den palästinensischen Gebieten von der Zustimmung Israels abhängig ist, erscheint es unrealistisch, dass in naher Zukunft palästinensische Wahlen stattfinden können, zumal sowohl Hamas als auch Fatah-Vertreter erklärt haben, Wahlen in Palästina nur durchführen zu wollen, wenn auch die Bevölkerung Ost-Jerusalems ihre Stimme abgeben kann. Vertreter der Hamas argumentieren daher, dass es keinen Sinn mache, mit der Vorbereitung von Wahlen zu beginnen, wenn diese ohnehin nicht stattfinden werden. Fatah hingegen erklärte, keine Übergangsregierung bilden zu wollen, die schließlich jahrelang ohne demokratisches Mandat an der Macht bleibe.

Im Mai 2012 fanden dennoch weitere Gespräche zwischen den Parteien in Kairo statt, in denen sie sich auf Details bezüglich der geplanten Übergangsregierung einigten, und vereinbarten, dass das zentrale Wahlkomitee wenige Tage später seine Arbeit in Gaza aufnehmen soll. Auch bei dieser Übereinkunft handelte es sich jedoch um leere Worte, denn die Vereinbarungen wurden bis heute nicht eingehalten. Am 2. Juni 2012, einen Tag bevor das Wahlkomitee mit seiner Arbeit im Gazastreifen beginnen sollte, wurde es von der Hamas in seiner Arbeit behindert. Als Begründung führte die Hamas an, dass die Vorbereitung freier und fairer Wahlen zunächst die Einstellung des repressiven Vorgehens gegen Mitglieder und Anhänger der Hamas im Westjordanland erfordere, sowie – entsprechend den Festlegungen im Kairoer Abkommen – die Freilassung politischer Gefangener durch die Fatah. Die Führungskräfte der Fatah behaupteten jedoch, keine politischen Gefangenen festzuhalten und unterstellten der Hamas daraufhin, den Versöhnungsprozess torpedieren zu wollen. Seitdem haben keine offiziellen Gespräche mehr zwischen Vertretern der Hamas und der Fatah stattgefunden.

Obwohl beide Bewegungen weiterhin beteuern, an dem Versöhnungsprozess festhalten zu wollen, scheint es, als sei das tatsächliche Interesse an der Umsetzung der unterzeichneten Abkommen gering. Die PA im Westjordanland, mit der Präsident Abbas und seine Fatah assoziiert werden, kämpft momentan trotz internationaler Finanzhilfen mit einer Finanzkrise und war im Juni 2012 nicht in der Lage, ihren Angestellten Gehälter ausbezahlen, was die Unzufriedenheit der Bevölkerung verstärkte. Sollte das Vorantreiben des Versöhnungsprozesses Israel und die USA tatsächlich zu einem Zahlungsstopp bewegen, würde es zu

einer gravierenden Wirtschaftskrise im Westjordanland kommen, die der schwindenden Popularität der PA den Todesstoß versetzen könnte. Ihr radikales Vorgehen gegen Demonstranten, die Sperrung von Internetseiten und die Verhaftungen kritischer Journalisten haben der PA in letzter Zeit viel Kritik eingehandelt. Der einzige Trumpf, den die PA mit einem Verweis auf die Zustände im Gazastreifen immer wieder ausspielen kann, ist ihre internationale Legitimität. Die Befürchtung, diesen Trumpf durch eine Annäherung an die Hamas zu verspielen und gleichzeitig einen Machtverlust zu riskieren, hält Präsident Abbas bis heute davon ab, den Versöhnungsprozess durch die Etablierung einer Einheitsregierung voranzutreiben. Die Hamas hingegen befürchtet, dass Abbas den Versöhnungsprozess dazu ausnutzen könnte, sich selbst in einem besseren Licht zu präsentieren. Durch die Etablierung einer Einheitsregierung könnte die Fatah zudem im Gazastreifen wieder politisch Fuß fassen und die Hamas in ihrer unangefochtenen Machtposition bedrohen. Viele haben zudem Angst davor, dass es im Gazastreifen zu Racheakten durch Mitglieder der Fatah kommen könnte, die Vergeltung für die Geschehnisse von Juni 2007 nehmen wollen. Angesichts des Wahlsiegs der Muslimbrüder in Ägypten hofft die Hamas, ihre primären Ziele einer höheren internationalen Legitimität und Lockerung der Blockade bereits durch die Unterstützung der ägyptischen Brüder erreichen zu können. Eine Versöhnung mit der Fatah bietet für sie daher im Moment kaum Vorteile, sondern nur das Risiko eines Machtverlustes (Brown 2012).

Eine Umsetzung des Kairo-Abkommens scheint unter diesen Umständen in naher Zukunft nicht absehbar. Dennoch ist die Hoffnung auf Überwindung der palästinensischen Spaltung noch nicht verloren. Sollte Israel sein Einverständnis für die Durchführung von Wahlen in allen Teilen der palästinensischen Gebiete geben und die internationale Gemeinschaft eine Aufrechterhaltung der Finanzströme an die PA garantieren, würden der Fatah die Argumente ausgehen, um eine Umsetzung des Abkommens weiter zu verzögern. Gleichzeitig könnte die Hamas durch erhöhten Druck potenzieller Sponsoren zur Implementierung angehalten werden. Solange die USA und Israel jedoch an ihrer kompromisslosen Haltung gegenüber einer Regierungsbeteiligung der Hamas festhalten, werden die verfeindeten Parteien das Versöhnungsabkommen von Kairo trotz gegenteiliger

Beteuerungen aller Wahrscheinlichkeit nach langfristig auf Eis legen. Dadurch würde sich die palästinensische Spaltung weiter verfestigen und dem Argument Israels weiteren Nachdruck verleihen, wonach ein Verhandlungsfrieden nicht möglich sei, weil Präsident Abbas nicht alle Palästinenser vertrete.

## Literatur

- Brown, Nathan J. (2012), *Gaza Five Years On: Hamas Settles In*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, online: <[http://carnegieendowment.org/files/hamas\\_settles\\_in.pdf](http://carnegieendowment.org/files/hamas_settles_in.pdf)> (15. Juli 2012).
- International Crisis Group (ICG) (2007), *After Gaza*, Amman/Jerusalem/Gaza/Brüssel, online: <[www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Israel%20Palestine/68\\_after\\_gaza.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Israel%20Palestine/68_after_gaza.pdf)> (15. Juli 2012).
- ICG (2011), *Palestinian Reconciliation: Plus Ça Change*, Gaza/Ramallah/Jerusalem/Washington/Brüssel, online: <[www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Israel%20Palestine/110%20Palestinian%20Reconciliation%20Plus%20Ca%20Change.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Israel%20Palestine/110%20Palestinian%20Reconciliation%20Plus%20Ca%20Change.pdf)> (15. Juli 2012).
- Pettengill, Julia, und Houriya Ahmed (2011), *Regional Actors and the Fatah-Hamas Unity Deal: Shifting Dynamics in the Middle East?*, London: Henry Jackson Society, online: <[www.henryjacksonsociety.org/cms/harriercollectionitems/Fatah+Hamas+Document.pdf](http://www.henryjacksonsociety.org/cms/harriercollectionitems/Fatah+Hamas+Document.pdf)> (15. Juli 2012).
- Winkelkotte, Manuel (2009), *Der innerpalästinensische Konflikt*, Frankfurt am Main: Peter Lang.



## ■ Die Autorin

Laura Timm, Mag. iur., M.P.S., war von Februar bis Juli 2012 als Gastwissenschaftlerin am GIGA Institut für Nahost-Studien tätig und verfasste dort ihre Abschlussarbeit im Rahmen des Postgraduiertenstudiengangs „Master of Peace and Security Studies (M.P.S.)“ des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH).

E-Mail: <l.m.timm@web.de>

## ■ GIGA-Forschung zum Thema

Im GIGA Forschungsschwerpunkt 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ werden im Forschungsteam „Persistenz und Wandel nichtdemokratischer Regime“ politische Transformationsprozesse, die Bedeutung von Wahlen sowie das Zusammenspiel von Regierung und Opposition vergleichend analysiert. Der GIGA Forschungsschwerpunkt 2 „Gewalt und Sicherheit“ untersucht im Rahmen des Forschungsteams „Kriegs- und Friedensprozesse“ u.a. Ansätze zur Beseitigung von nationalen Konfliktherden und der Generierung von friedensorientierten Entwicklungsdynamiken.

## ■ GIGA-Publikationen zum Thema

Büchs, Annette (2009), *Dreißig Jahre Camp David: Separatfrieden mit ambivalenten Auswirkungen*, GIGA Focus Nahost, 3, online: <[www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost)>.

Iskander, Elizabeth, und Annette Ranko (2012), *Präsidentenwahlen in Ägypten: Chancen und Herausforderungen für Mohammed Mursi*, GIGA Focus Nahost, 6, online: <[www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost)>.

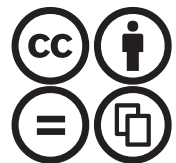
Mohns, Erik, und André Bank (2012), *Syrian Revolt Fallout: The End of the Resistance Axis?*, in: *Middle East Policy*, 19, 3, 25-35.

Rosiny, Stephan (2011), *Ein Jahr „Arabischer Frühling“: Auslöser, Dynamiken und Perspektiven*, GIGA Focus Nahost, 12, online: <[www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost)>.

Rosiny, Stephan (2012), *Islamismus und die Krise der autoritären arabischen Regime*, GIGA Focus Nahost, 2, online: <[www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost)>.



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <[www.giga-hamburg.de/giga-focus](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus)> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Ausgewählte Texte werden in der GIGA Focus International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA Focus Nahost wird vom GIGA Institut für Nahost-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Henner Fürtig; Gesamtverantwortliche der Reihe: André Bank und Hanspeter Mattes

Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: <[giga-focus@giga-hamburg.de](mailto:giga-focus@giga-hamburg.de)>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg



German Institute of Global and Area Studies  
Institut für Nahost-Studien

IMPRESSUM